CÁMARA DE REPRESENTANTES
XLVIIa. Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 1755 de 2013

Carpeta Nº 2258 de 2013 Comisión de Turismo

ACTIVIDAD TURÍSTICA

Normas

DELEGACIONES

Asociación de Funcionarios del Ministerio de Turismo (AFONTU)

Encargada de la Dirección del Área de Estudios Turísticos de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de la República
Licenciada Rossana Campodónico

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 7 de agosto de 2013

(Sin corregir)

Preside: Señor Representante Juan C. Souza.

Miembros: Señores Representantes Mario García y Horacio Yanes.

Invitados: Delegación de la Asociación de Funcionarios del Ministerio de Turismo del Uruguay (AFONTU), integrada por los señores Gabriel García, Presidente; Gerardo Lescano, Secretario; Felipe Gómez, Tesorero y Pablo Dziur, Encargada del Área de Estudios Turísticos de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Licenciada Rossana Campodónico.

═══════II═══════

SEÑOR PRESIDENTE (Souza).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión tiene el agrado de recibir a los señores Gabriel García, Gerardo Lescano, Felipe Gómez y Pablo Dziur.

SEÑOR GARCÍA (don Gabriel).- Nuestra comparecencia se debe a que se esgrime que los funcionarios del Ministerio fuimos partícipes en la Ley de Turismo, pero no fue así. Si bien participaron compañeros nuestros, lo hicieron en calidad de elegidos por las autoridades, pero no representando a los funcionarios. Por lo tanto, no pudimos aportar nuestras ideas. Si bien se nos dijo que se nos iba a convocar, nunca lo pudimos participar.

Nosotros tenemos una serie de reivindicaciones que queremos exponer aquí porque entendemos que es el lugar adecuado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sin lugar a dudas, este es el ámbito para hacerlo porque la Comisión decidió abrir un período de intercambio de opiniones con el fin de escuchar a los sectores involucrados.

Más allá de que el proyecto viene del Poder Ejecutivo, nosotros tenemos la potestad de introducir las modificaciones que entendamos pertinentes y que ayuden a mejorar esta iniciativa.

SEÑOR GÓMEZ (don Gabriel).- Hay una reivindicación histórica que viene haciendo el sindicato, que tiene que ver con el Fondo de Fomento del Turismo. Como sabrán, en el artículo 26 se establecen los usos de este Fondo y se prohíbe expresamente su utilización para el pago de retribuciones personales.

Desde la creación del Ministerio -y desde mucho antes-, el turismo creció, y eso se refleja en las cifras oficiales: representa un 6,5% del PBI y la generación del 8% de los puestos de trabajo, directos e indirectos. Nosotros realizamos nuestra tarea con gusto. Es un Ministerio que tiene poco más de cien funcionarios; si se tomara en cuenta la relación costo- beneficio dentro del Estado, debemos ser de los más eficientes; jamás somos noticia en la prensa por algún asunto extraño. El turismo avanza independientemente del partido político que ocupe el Gobierno. El turismo siempre crece, apoyado en la estructura del Ministerio. Sin embargo, nuestros salarios son de los más bajos de la Administración Central; hemos traído algunos recibos de sueldo de funcionarios con cuarenta años de trabajo, quienes perciben cifras muy bajas.

Si no estuviese esa prohibición en la ley, sería muy bueno para nosotros. Por ejemplo, en la ley argentina también existe un fondo de fomento para el turismo que se alimenta de recursos similares a los que propone este proyecto, pero hay un tope del 5% para retribuciones personales. Nosotros, con un tope similar -no hemos hecho los cálculos; quizás pueda ser menos-, veríamos solucionado nuestro problema, y el de las autoridades también

Actualmente, las autoridades no pueden retener a la gente más capacitada y más joven. En el turismo, hoy nos encontramos con una cantidad de desafíos nuevos, por ejemplo, el comercio electrónico, algo que hay que controlar con personal capacitado. En tal sentido, en el Ministerio contamos con un plan de capacitación continua a través de la AGESIC y de la Oficina Nacional del Servicio Civil.

De todos modos, si bien el ambiente de trabajo es muy lindo en la Cartera, desde el punto de vista económico, muchos compañeros están pendientes de la primera oportunidad para ir a trabajar a otra repartición del Estado o, inclusive, en la órbita privada. Se hace difícil retener a la gente. Esto se da mucho en el área de cómputos, que

es algo que influye mucho en la parte empresarial del turismo. No se puede pensar el turismo sin la parte privada y sin la institucional.

Consideramos que el proyecto de ley es muy bueno, es necesario, pero esta es la oportunidad para mejorarlo. Pensamos seguir tratando el tema con las cámaras empresariales, con la Cámara Uruguaya de Turismo y con las distintas bancadas de los partidos políticos.

SEÑOR YANES.- Sabemos que la cantidad de funcionarios del Ministerio no es la adecuada; pretendemos una Cartera más fuerte.

El turismo ha tenido mucha movilidad y eso se ha reflejado en nuevas modalidades, técnicas y desafíos. Obviamente, esto implica capacitar a los funcionarios y contratar personal especializado.

En cuanto a lo que se propuso, en la discusión del Presupuesto quinquenal planteamos en la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda que el monto que recibe el Ministerio como presupuesto general y para las promociones es bajo. Quiero dejar claro que parte del éxito del Ministerio en sus campañas de trabajo en el exterior, etcétera, fue mérito de los funcionarios; es bueno saber que la gente se va conforme de nuestro país. Por lo tanto, planteamos más presupuesto para el Ministerio y dijimos que los recursos para las promociones eran insuficientes.

Independientemente de que la fórmula de los funcionarios pueda o no ser viable, queremos que el gremio sepa que estamos de acuerdo con sus objetivos, aunque tal vez no con los instrumentos.

En su momento les vamos a comunicar las modificaciones que se introduzcan a la ley y, si ustedes entienden que pueden aportar algo más, estamos abiertos a recibir la información.

Sería interesante conocer los cálculos que ustedes hicieron. Capaz que es tan poco, que hay que buscar otra solución; o tal vez podamos resolver situaciones con muy poco. Ese aporte sería fundamental para poder trabajar mejor.

SEÑOR PRESIDENTE.- Cuando escuchaba la exposición de la delegación, no me podía abstraer del pasado, por haber vivido las mismas situaciones y haber expresado los mismos argumentos y fundamentos. Me tocó en suerte ser funcionario del Ministerio de Turismo y Deporte buena parte de mi vida -ya hace casi ocho años que renuncié a esa labor para asumir esta-, y sé de lo que hablan.

Es más: lo que comentaba el señor Gabriel Gómez acerca del Fondo para el Fomento del Turismo -que se nutre de los impuestos a los pasajes aéreos, de los ingresos del Casino y de otras fuentes-, es una demanda histórica de los funcionarios del Ministerio de Turismo y Deporte. En la época de la Dirección Nacional de Turismo, un porcentaje de ese Fondo se repartía como provento entre los funcionarios del Ministerio. Esto se perdió cuando el país sufrió el quiebre democrático con el golpe de Estado. Desde entonces, esta ha sido una reivindicación histórica de los funcionarios.

Coincido con las valoraciones del señor Gabriel Gómez con respecto a la cantidad de funcionarios. Seguramente el Ministerio de Turismo y Deporte hoy tenga mucho más de cien funcionarios, pero es posible que la parte abocada específicamente a turismo no haya cambiado mucho respecto a cuando yo trabajaba en la Dirección de Recursos Humanos. En ese entonces éramos algo más de cien; nos conocíamos todos. Como compartí muchos años con los compañeros, conozco la calidad de la gente y su compenetración con el trabajo. Todos y cada uno jugaban en el lugar que les correspondía, poniendo siempre lo mejor de sí. Esto de alguna manera explica -más allá

de factores externos desde el punto de vista económico y social- la importancia que tiene hoy el turismo en Uruguay. Sin lugar a dudas el Ministerio como institución hizo una labor que trascendió a los Gobiernos de turno, sustentada en esa capacidad humana de compromiso y de enamoramiento con la tarea -me consta que es así-, a veces en condiciones y con retribuciones que no eran las más adecuadas.

Entiendo que es absolutamente razonable y pertinente el planteo, más allá de que es necesario analizar todas las posibilidades y las perspectivas que existen. Quería significar esto porque es hacer honor a haber vivido esta experiencia durante tantos años con mis queridos compañeros del Ministerio de Turismo y Deporte.

Reitero: esta es una vieja reivindicación que deberíamos analizar. Son pocos los Ministerios que no tienen posibilidad de ejercer fuerza. Con los jerarcas siempre comentábamos que no existía el paro de los funcionarios del Ministerio de Turismo y Deporte; no tenía sentido porque no provocaba nada. Creo que las horas de trabajo, de esfuerzo, de compromiso con la tarea ayudaron a que esa política institucional trascendiera los Gobiernos y a que Uruguay se fuera afianzando en turismo. Estos funcionarios no son los que determinan, pero tienen una gran cuota parte en la realidad que tenemos hoy en materia de turismo en Uruguay.

Sé que mi Gobierno desde el Período pasado tiene la voluntad de atender las inequidades en las retribuciones salariales y en las calificaciones, cuando se trata de iguales funciones, en esto que se dio en llamar la reforma administrativa del Estado. En aras de ser equitativos, deberíamos propender -esa es la intención- a que a igual función se pague igual remuneración, independientemente del lugar del Estado en el que se esté, pero para ello hay que salvar algunas situaciones que hacen muy complejo atender esto.

Sin pretender estigmatizar a nadie, que los funcionarios del Ministerio de Economía y Finanzas tengan determinadas partidas y proventos que no tienen los de otros organismos públicos habla de la importancia que tienen en la dinámica del quehacer de la vida institucional del país

La demanda de un gremio como el del Ministerio de Economía y Finanzas tiene un peso que no tienen las de los gremios de otras Carteras.

A lo largo de los años se generaron inequidades y diferencias abismales entre funcionarios con igual función y responsabilidad, por la vía de los proventos y de las compensaciones. No sé si ese será el camino o si estará en nivelar las retribuciones puras y duras del salario de los funcionarios, pero no puedo dejar de reconocer la situación.

Mi ánimo es que, más allá de la intención y de la política del Gobierno, si fuere necesario hacer el esfuerzo, estaría dispuesto a considerar por lo menos un paliativo -aunque sea transitoriamente hasta llegar a la situación deseada de que todos los salarios sean iguales, más allá del lugar en el que se revista funciones, acorde al viejo concepto de a igual función, igual remuneración- para ayudar a mejorar esta situación. No quiero comprometer una palabra en forma definitiva; como bien dijo el señor Diputado Yanes, tendremos que analizar estos insumos.

Por ello, si nos pudieran arrimar los cálculos -seguramente los puedan hacer en forma rápida-, serían una buena herramienta para calibrar qué posibilidades existen, por esta vía o por otra, de atender el planteo.

SEÑOR GARCÍA (don Mario).- Las palabras del señor Presidente, que ha tenido una vasta trayectoria dentro del Ministerio de Turismo y Deporte, aclaran muchos conceptos.

Hoy la actividad turística es uno de los grandes generadores de la economía del país. Lamentablemente no tiene la respuesta que debería tener, y sigue siendo considerada desde todo punto de vista -legislativo, administrativo y de la conciencia de la población- como algo residual, que no valoramos en sus justos términos. Esto pasa con el número de funcionarios, con la visibilidad que tiene la estructura estatal en materia de turismo, etcétera. Inclusive lo notamos en los departamentos en los que nos movemos: la actividad se tiende a profesionalizar, pero siempre con una cuchara y un tenedor, y la mayoría de las veces a impulso de gente que quiere la actividad, tanto del sector privado como del público. Así y todo ha logrado que esta actividad hoy sea uno de los motores de la economía.

Más allá de todas esas consideraciones, en las que estamos todos de acuerdo, quiero hacer dos preguntas puntuales. Me gustaría saber si se está llevando a cabo alguna reestructura dentro del Ministerio, porque la reforma del Estado se ha planteado como uno de los grandes desafíos de este Gobierno. En las sucesivas leyes de Presupuesto y de Rendiciones de Cuentas hemos habilitado para los diferentes Ministerios cargos para funcionarios imprescindibles en las tareas. Como se utilizan términos de ese estilo, que a los que no estamos familiarizados con el tema presupuestal nos cuesta comprender, no sabemos si el Ministerio de Turismo y Deporte está comprendido dentro de esas experiencias que pretendía hacer el Poder Ejecutivo.

La frase final del artículo, "con exclusión de retribuciones personales", suena un poco dura. Nuestra tarea será analizar las posibilidades que tenemos de canalizar algún tipo de recurso hacia la función que desempeña el personal del Ministerio. En ese sentido, deberíamos tener insumos más específicos acerca de dónde deberían estar o de qué manera -ya sea como proventos, partidas extra, gasto de determinado tipo-, para ilustrarnos al momento de dar el debate o de hacer los planteos. De lo contrario, suena como un porcentaje que va directamente al salario del trabajador.

Evidentemente, el Fondo no fue creado con esa finalidad. Es más, legalmente no podemos salariar parte de ese Fondo. Ahora, como partidas extra y con determinadas finalidades sería de estricta justicia

En la medida en que tengamos elementos específicos que digan que tal porcentaje será destinado para las campañas en el interior o para las campañas en el exterior, podremos analizarlo con mayor precisión.

SEÑOR GARCÍA (don Gabriel).- El Ministerio de Turismo y Deporte está en la segunda tanda, es decir, en la de los organismos que debían ser reestructurados a partir de marzo de este año. Hay tres organismos que ya hicieron la reestructura, aunque no se ha puesto en práctica.

Sabemos que hubo reuniones primarias entre nuestras autoridades y las de la Oficina Nacional del Servicio Civil, pero hasta el día de hoy, aunque hemos pedido aportar y participar, no se nos ha comunicado nada porque supuestamente no se reunieron más.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que sería conveniente que nos proporcionaran un cálculo estimado de los costos que implicaría su planteo, a efectos de facilitar nuestra tarea.

SEÑOR YANES.- Pienso que si sacamos esa frase, no estamos obligando a nadie a utilizar la plata. Considero que esto es una garantía para que no ocurran arbitrariedades.

Supongo que ustedes tienen más experiencia que yo en las cuestiones públicas. Tal vez, ese Fondo debería destinarse para lo previsto y nada más, y habría que hacer otro

artículo o buscar otro mecanismo para satisfacer esta inquietud. Porque podría darse el caso de tener US$ 1:000.000 para promociones y que se gasten US$ 500.000 contratando amigos o dándoles compensaciones. La frase "con exclusión de retribuciones personales", que suena muy dura, también podría ser una garantía para los trabajadores. Como decía el señor Diputado Souza, tal vez se debería buscar otra terminología.

SEÑOR LESCANO.- En el Ministerio hubo solo dos reestructuras. Una de ellas fue en el Área de Recursos Humanos, que se nombró Gerencia, y la otra, en el Área Contable, donde hay dos Gerentes. Es el único movimiento que se ha hecho en lo que refiere a reestructura.

Lo que nos limita a nosotros es la expresión "con exclusión de retribuciones personales". Esto se viene repitiendo desde siempre y no nos permite plantear absolutamente nada.

SEÑOR GÓMEZ.- Nosotros también nos preguntamos por qué fueron puestos estos términos en ese momento. Esa prohibición es un poco dura con los funcionarios y con el sistema político. Es dura con los funcionarios porque se puede hacer abuso del dinero, cuando en realidad no sería ese el fin específico. También es dura con el sistema político, que no lo merece porque se supone que debemos confiar en él y, además, cada vez son más transparentes las cuentas del Estado: se sabe en qué se gasta y en qué no se gasta. En los tiempos actuales no vemos tan necesaria esa prohibición para brindar garantías a la sociedad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Recordando viejos argumentos de pasadas discusiones de por qué se utilizaron esos términos, ello tiene una explicación razonable. Si bien el Estado óptimo debería ser aquel en el que todos tuviéramos la más absoluta confianza en los seres humanos a quienes les toca cumplir determinadas responsabilidades, no está mal que haya un freno. Concuerdo con algún ejemplo que puso el señor Diputado Yanes, porque hemos vivido algunas de esas situaciones a lo largo de la historia: a veces se toman criterios equivocados en cuanto al uso de la cosa pública para beneficiar a determinados amigos o personas de nuestra preferencia, lo que termina generando injusticia y debería preocuparnos a todos.

En la época de la vieja Dirección Nacional de Turismo, un porcentaje de ese Fondo estaba destinado como provento a ser repartido dos veces al año, en partidas iguales a todos sus funcionarios. Estaba claramente expresado de qué manera debía ser utilizado y para qué. No estaba destinado para efectuar contratos u otorgar determinados beneficios.

Considero que eliminar la expresión mencionada, más allá de que se vaya a actuar con ecuanimidad y con justicia, no asegura nada. Eventualmente, puede suceder que tengamos la posibilidad de echar mano a ese Fondo para contratar o dar una compensación extra a Fulano, que entiendo es el rey de los reyes en materia turística. Quitar esa frase no asegura ecuanimidad en el uso de esos recursos.

Ha sido muy valioso el intercambio de ideas que hemos hecho hoy. Vamos a tratar de encontrar la mejor manera de atender las demandas que plantearon en la tarde de hoy.

SEÑOR GARCÍA (don Mario).- Nuestra intención es que, en caso de fijarse un destino, se destine específicamente. El ejemplo que puso el señor Presidente es general. Si dos veces al año se reparte determinado porcentaje, vendría a formar parte del salario. Creo que debería establecerse que aquellos que realizan una tarea específica en materia turística deberían cobrar parte de ese Fondo.

Nosotros queremos nutrirnos de sus ideas para ver de qué manera podemos articular esta situación. Entendemos el razonamiento del señor Diputado Yanes y lo consideramos válido, pero debemos tener elementos específicos que nos ilustren y ver si podemos encontrar algún camino alternativo. Estamos hablando del Fondo de Fomento del Turismo. Ustedes son funcionarios del Ministerio de Turismo; más allá de que lo fomenten, en su contrato figuran las tareas específicas de la Cartera. Eso no quiere decir que no haya tareas extra que puedan llevar a cabo parte de los funcionarios en determinadas circunstancias, que lleven a que puedan formar parte de la distribución de este Fondo de Fomento del Turismo. Nosotros apuntamos específicamente a eso a efectos de poder analizar de qué manera podemos trabajar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quedamos a la espera de los cálculos estimados que nos van a enviar y agradecemos el intercambio de ideas. Quedamos a disposición para entablar un ámbito de diálogo en aquellas situaciones que entiendan pertinentes.

SEÑOR GARCÍA (don Gabriel).- Agradecemos a los señores Diputados que nos hayan recibido.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos su visita.

(Se retira de Sala la delegación de la Asociación de Funcionarios del Ministerio de Turismo del Uruguay)

(Ingresa a Sala la licenciada Rossana Campodónico)

——La Comisión tiene el agrado de recibir a la licenciada Rossana Campodónico, encargada de la Dirección del Área de Estudios Turísticos de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Udelar.

Esta Comisión está abocada al estudio y discusión del proyecto de ley de turismo y, en ese marco, se entendió pertinente convocar a las instituciones o personas vinculadas o con intereses en el tema para que aporten su visión y opinión.

SEÑORA CAMPODÓNICO.- Desde la Universidad creemos que este proyecto de ley está bien redactado y fundamentado. La ley que tenemos es muy vieja. Más allá de eso, ustedes saben mejor que yo que el problema no son las leyes, sino cómo se reglamentan después.

Esta ley, que ha sido elaborada con el consenso de diferentes actores -eso es algo diferente que el Ministerio ha manejado bastante bien-, regula la actividad turística, tratando de acompasarla con la realidad turística mundial. Se contemplan nuevas formas y modalidades de la oferta y contratación de servicios turísticos, lo cual es bien interesante. También se trata de adecuar esta regulación a otras posteriores a la ley de 1974, como la ley de relaciones de consumo, que es del año 2000. Parece importante que se integren conceptos y normativas que ya existen en el país. Ese es el primer elemento.

Por otra parte, hay que destacar que los principios que rigen las actividades turísticas, si bien están en otros aspectos de la legislación, son una innovación para un proyecto de ley de turismo, aunque no en otras partes del mundo. La ley vigente está muy encorsetada y toda esta parte de regulación no la maneja muy bien.

También integra definiciones muy interesantes en el sentido de que no solo define el turismo, sino a los turistas y a los prestadores. Si bien son conceptos que recoge de la ley anterior, ahora se actualizan.

Se recrea la Conatur, que ha sido creada tantas veces. La Conatur fue creada por la ley de 1974 pero no funcionó, salvo algunos años en que la integración fue de seis o siete

miembros. Hoy tenemos la Conatur que estableció esta nueva Administración, pero tampoco funciona demasiado bien; quizás se deba a que, si bien es un órgano consultivo -que he integrado en algún momento-, es demasiado grande y bastante complejo. Creo que con esta ley, que crea una mesa ejecutiva limitada a un número determinado de participantes -aunque es amplia, porque representa a públicos y a privados, a los sindicatos y a las entidades educativas-, tal vez, pueda tener un mejor funcionamiento; de todos modos, es como un deber ser.

Otro tema bien interesante es que el Fondo de Fomento del Turismo -que ya figuraba en la ley anterior- será administrado directamente por el Ministerio. Esa es una peculiaridad importante, porque el manejo del anterior estaba muy regulado. Si bien ese Fondo nunca tiene demasiado dinero -que, básicamente, es para promoción-, que el Ministerio pueda disponer de él resulta significativo.

Algo nuevo que aparece en esta ley es la responsabilidad de los prestadores de servicios. Creo que eso está bien regulado, así como los Centros de Conciliación Turística.

En cuanto al texto, solo voy a señalar que yo no usaría determinadas palabras. De todos modos, eso queda a su criterio. Por ejemplo, el artículo 4° menciona las "principales locomotoras", y creo que debería hablar de instrumentos o herramientas de desarrollo.

También hay algún error de dactilografía ya que "agencias especializadas" está mal escrito.

Asimismo, el artículo 4° dice "Entiéndese por turismo, a los efectos de esta ley, el complejo de actividades", lo cual no suena nada bien; aunque etimológicamente el término es correcto, creo que le da una connotación demasiado negativa. Ahí sería mejor usar el término "conjunto".

El artículo 12 enumera las obligaciones y responsabilidades de los prestadores turísticos y al final dice "etcétera", pero como en este país las leyes duran mucho tiempo, yo pondría "y otras que pudieran surgir durante el período de vigencia de la ley". El término "etcétera" no es tan abarcativo y alguien podría interpretar que una actividad no está comprendida porque no sabemos qué tipo de empresa o de modalidad turística podemos llegar a regular de aquí a diez años. Teniendo en cuenta el tiempo que llevó cambiar la anterior, supongo que esta ley va a estar vigente más de diez años.

En definitiva, creo que este ha sido un gran trabajo de consenso en el que la Cámara de Turismo ha tenido participación y se ha presentado a la prensa y en el interior.

SEÑOR YANES.- Antes que nada, quiero darle la bienvenida y dejar abierta una vía de consulta para el futuro, aunque no sea tan formal como esta.

En el proyecto no visualicé nada relacionado con los centros de formación de técnicos en el ámbito público y privado. Todos creemos que hay que profesionalizar el turismo y, por suerte, hay caminos para ello en la enseñanza pública y privada. Por lo tanto, creo que en el proyecto de ley debería plantearse algún incentivo para la incorporación de profesionales del turismo. A la vieja agencia de viajes que surgió con gente que se hizo idónea a partir de la práctica, se debe ir incorporando la gente formada profesionalmente. Sería bueno que la Udelar propusiera algún artículo que posibilite que el estudiante sepa que hay un país que lo está esperando. Vemos que existe el problema de que se están acumulando profesionales del turismo que no encuentran su espacio porque los emprendimientos no están preparados para absorberlos y tenemos que prever mecanismos para ocuparlos; de lo contrario, terminarán trabajando en cruceros, donde, aunque logren una buena experiencia, serán mal remunerados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Comparto lo que acaba de expresar el señor Diputado, lo cual me recordó un largo conflicto relacionado con las guías turísticas debido a que no había ninguna regulación que diera garantía de su calificación. Recuerdo la siguiente anécdota: un crucero contrató una guía en Montevideo, pero cuando llegó a Colonia tuvo problemas porque no estaba registrada en la Intendencia de ese departamento y como se trataba de un contingente de turistas franceses y ninguna de las guías de Colonia hablaba francés, surgió el problema.

Me parece que es bueno ofrecer las máximas garantías en cuanto a la profesionalización. No sé si eso debe figurar en la ley o en la reglamentación del Ministerio, pero es una preocupación entendible la necesidad de asegurar que las personas que tienen formación calificada accedan al mercado laboral.

Creo que tanto en el ámbito público como privado, cada vez hay más conciencia de la necesidad de mejorar la calidad del producto y de los servicios turísticos, porque los turistas demandan calidad y ello está asociado con la formación de los recursos humanos.

SEÑOR GARCÍA.- Estaba haciendo un ejercicio de memoria a los efectos de completar una opinión sobre los diferentes temas y sobre las posiciones que surgen una vez conocido el texto del proyecto de ley.

Evidentemente, este es un proyecto de ley que nace con un alto grado de consenso, lo cual nos alegra y lo consideramos importante.

Sin embargo, hay visiones diferentes con respecto a temas específicos, como por ejemplo, la definición de prestador del servicios. Consideramos que es demasiado amplia, porque el artículo 5º del proyecto los define como las personas físicas o jurídicas que satisfacen necesidades en los ámbitos turísticos. En algún momento, se planteó aquí que, de acuerdo con esta definición, un supermercado podría entrar en la categoría de prestador de servicio, y, por lo tanto, quedar expuesto a las sanciones que prevé el proyecto y que aplica el Ministerio en caso de que se constaten infracciones.

Por otra parte, la definición de paquete turístico generó objeciones de las agencias en cuanto a la responsabilidad. Al respecto, varias veces, se puso como ejemplo el caso de Pluna. En el artículo 14 se establecen las acciones a emprender cuando falla el prestador de uno de los servicios que componen el paquete turístico, ya sea la caída de las aerolíneas o aquellas que no cumplen y se ven expuestas a la responsabilidad.

Queremos saber si se coincide con esa posición y conocer la visión de la Cátedra sobre estos puntos que han sido los que determinaron algún tipo de objeción. Nos gustaría tener la mayor cantidad de opiniones para después discutirlas y sacar nuestras conclusiones

Se ponía como ejemplo que el proyecto no prevé la creación de órganos interinstitucionales que posibiliten actuar en forma más precisa, por ejemplo, entre los diferentes Ministerios, al momento de tratar temas de exclusivo resorte turístico. Inclusive, nosotros dimos algunos ejemplos de cosas que estaban sucediendo en nuestro departamento directamente vinculadas con el turismo. Hay Ministerios que no tienen idea y otros están actuando en temas que van a afectar la actividad turística del departamento. Este proyecto no prevé nada de eso, y desde la Cámara Uruguaya de Turismo se pretendía que se incluyera en el texto. Nos gustaría conocer las experiencias internacionales para saber cómo están actuando, en caso de que esté previsto.

SEÑORA CAMPODÓNICO.- . No sé mucho de leyes, pero puedo decir que es muy difícil que una ley incluya artículos referidos a la formación de profesionales en turismo. El

país los tiene todos, desde mucama y barman, hasta licenciado y "magister". ¿Cómo se profesionaliza la actividad? No es a través de una ley, sino por los cambios que se produzcan dentro de los organismos del Estado desde el punto de vista de la calidad del funcionario público. Yo les pregunto: ¿Cuántos funcionarios hay en el Ministerio que cumplan con ese requisito?

Además, hay que tener en cuenta el tema de las empresas; por más que se establezca en la ley, hay que incentivarlas para que incorporen a esos profesionales, por ejemplo, con exoneración de impuestos. Pero eso es parte de la regulación. Me parece que va a estar muy complicado ponerlo en la ley; es un tema estrictamente de reglamento.

SEÑOR YANES.- Lo que acaba de decir es de recibo. Entre las leyes vigentes, hay varias que establecen ciertas pautas que luego se hacen efectivas a través de la reglamentación.

Por ejemplo, estamos discutiendo un proyecto que crea la figura del corredor inmobiliario se establece que para realizar una transacción inmobiliaria se requiere la presencia de un operador registrado.

Es cierto que los funcionarios del Ministerio de Turismo son muy pocos. Por eso, se hace necesaria una renovación o incrementar la plantilla.

Por otra parte, si la ley establece que gradualmente se incorporen profesionales y que el Estado deberá facilitarlo, lo podrá hacer por intermedio de becarios, por acuerdos o vías impositivas. Yo le estoy buscando la vuelta. Quizás después de la sesión, intercambiando ideas con los colegas, lleguemos a un acuerdo.

Coincido en que una ley no puede establecer una política, pero sí dejar la puerta abierta, también obligando a que los profesionales se vayan incorporando gradualmente, hasta para el propio Ministerio de Turismo.

SEÑORA CAMPODÓNICO.- Es una dificultad, pero el artículo 6º establece que hay que adoptar las medidas necesarias para lograr el objetivo de la profesionalización de la actividad. Creo que con una frase bastaría para contemplar lo dicho por el señor Diputado. Se podría establecer la profesionalización de la actividad en los organismos públicos de competencia y el incentivo en la industria privada. No se precisa hacer un capítulo aparte.

Puedo entender lo que dice la Conatur, pero la definición de prestador debe ser amplia, porque la semana que viene o el año próximo podemos tener otro tipo de prestadores. A título de ejemplo, en este país, hay muy poco de turismo aventura. Si surgen dos o tres empresas más que hagan turismo aventura, hay que reglamentarlo de alguna manera. Entonces, si cierro mucho el tema de prestadores, la situación se complica. Si dejamos una definición genérica de prestadores y la regulamos, hay que ver cómo la registramos.

El asunto es cómo se aplican esas leyes. En ese sentido, tenemos el caso de las guías, al que hizo referencia el señor Presidente. Fue el tal problema y sigue siéndolo. Yo integré una Comisión interinstitucional para tratar de regularizar la situación de las guías. En algunos departamentos -creo que uno es Maldonado-, se establece que para actuar deben ser guías registradas en el departamento. Si se trata de una guía nacional, no sirve. El problema se presenta cuando hay que registrar a todos los prestadores, es decir, cuando hay que establecer quiénes se registran como guías, como rentadoras de autos o como prestadoras de turismo rural.

Por otro lado, creo que es muy importante la responsabilidad solidaria. Muchas veces, se compran paquetes para el exterior, lo que involucra a diferentes empresas, y si una de ellas cierra, nadie se hace cargo. Al establecerse la responsabilidad solidaria, cuando se emite un paquete, todas aquellas empresas que formaron parte van a tener que responder. Es el caso del turismo internacional de alto costo, en el que, muchas veces, todos los paquetes se compran en Europa o en Estados Unidos.

Algo similar nos pasa con la pesca del dorado que se hace en Salto. Es un producto que mueve muchos miles de dólares, que se vende en Brasil, a través de varias agencias, y en Estados Unidos. Si una de esas agencias cierra o quiebra, esos turistas no vendrán. No afecta a empresas nuestras, pero sí a la comunidad de pescadores y a la de Salto. Por lo tanto, me parece que la responsabilidad solidaria es un tema bien importante y está bien puesto en el proyecto.

Con respecto a los registros, nos preguntamos cómo los va a hacer el Ministerio, en corto tiempo, porque no pueden demorar tres años para registrar algo.

SEÑOR YANES.- Estoy trabajando en una redacción alternativa del artículo 14. Nos hemos encontrado con una discusión que no hemos saldado conceptualmente, aunque yo ya la saldé en el negocio político. Me gustaría que desde la academia se pudiera aportar un poco sobre la prestación. El tema es el concepto de paquete turístico.

Sinceramente, hay una discusión -por lo menos, en la vereda en que he transitado- sobre si el concepto de paquete turístico es el correcto. Quiero aprovechar la oportunidad de que esté presente una representante de la Udelar para tratar el tema del paquete turístico. Sé que está en algunos acuerdos internacionales, en convenciones, en literatura. Me gustaría saber si podemos afirmar que todos definimos de igual manera el concepto de paquete turístico. Independientemente de que después nos pongamos de acuerdo en el concepto, ahora lo vamos a eliminar del artículo 14. Yo tengo dudas sobre ese concepto y todavía no he encontrado una respuesta final.

SEÑORA CAMPODÓNICO.- El término "paquete turístico" está bien utilizado. El paquete turístico es un conjunto de actividades que el turista compra antes de salir de su lugar de origen. El tema es complicado, porque puede haber tantos paquetes turísticos como turistas. Ese es el punto de inflexión en el que las agencias no se van a poner de acuerdo.

Existen paquetes turísticos "all inclusive" -los más tradicionales- y los que se hacen a medida de determinado grupo de personas. En realidad, el paquete implica traslados, alojamiento, comida, distracción y otras actividades. La OMT usa el paquete turístico; cómo definirlo es un tema político empresarial.

SEÑOR YANES.- Por ejemplo, yo puedo ir a una agencia de viajes y comprar una excursión para ir a Grecia. Pero sucede que un amigo que estuvo allí, me dice que no deje de visitar tal lugar. En la excursión que compré previamente, no está el paseo que me aconseja mi amigo. Entonces, voy a la agencia y le digo que me contraten ese paseo. Allí se me explica que eso no estaba incluido pero yo digo que voy a ir hasta allí durante mi día libre. ¿Eso está en el paquete? ¿Ese paseo extra es parte del total? ¿Quién tiene la responsabilidad, el turista?

SEÑORA CAMPODÓNICO.- La responsabilidad es del que vendió ese paseo extra, y está dentro del paquete. Si a usted le pasa algo en esa actividad extra, opera lo de la responsabilidad solidaria. Si el de la excepción no responde, debe hacerlo el que lo vendió porque, seguramente, cobró un plus por eso.

SEÑOR YANES.- Después le voy a alcanzar algunos materiales porque, por la vía de la práctica, se cometen algunas injusticias.

Por ejemplo, cuando se discutió la caída de Aerolíneas Argentinas para conocer las responsabilidades, se dijo, entre otras cosas, que el turista no se cuestionó el bajo precio de los pasajes; entonces, todos estos aspectos nosotros los tenemos que resolver con este artículo 14. Además, como dijo el señor Diputado García, en el caso de Pluna se generó una serie de injusticias; no puede ser que una agencia que vende un pasaje de US$ 1.000 y que no recibe ni un1% de ganancia, tenga que hacerse cargo del total del pasaje; el porcentaje de responsabilidad debe ser modificado.

SEÑORA CAMPODÓNICO.- Voy a poner un ejemplo personal.

El año pasado, yo compré un pasaje que era Montevideo Madrid, Madrid Viena, Viena Madrid, Buenos Aires Montevideo; todo era por Iberia, menos el último tramo, que era por Pluna. Yo salí en junio y cuando volví en julio, Pluna había cerrado. No hubo forma de que Iberia -que era la empresa que había vendido el pasaje mayoritario- se hiciese cargo. Por eso, este tipo de responsabilidad solidaria también la tienen las empresas de bajo costo. En este tipo de empresas existen multas por los incumplimientos.

SEÑOR GARCÍA.- Cuando uno ve un paquete turístico, hay cosas que son de determinada gravedad y que no tienen solución, como el caso de las aerolíneas; cuando uno pierde un avión, queda varado. El resto de los servicios, por lo general, pueden solucionarse.

La objeción de Audavi es que si ellos cobran un 1% por un paquete turístico, no pueden hacerse responsables de todo; esto va a llevar a muchas reclamaciones. Como vimos, ahora están saliendo algunos juicios por lo sucedido con Pluna. Pero, si modificamos este artículo, se dará entrada a una cantidad importante de reclamos que deberán afrontar las agencias de viajes. Creo que el gran temor de las agencias de viajes está en la parte aérea; quieren delimitar su responsabilidad. Quizás, terminen por no vender pasajes aéreos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Este es un tema muy complejo; sin embargo, quienes compraron el paquete a través de una agencia quizás tengan la posibilidad de reclamar. Pero ¿qué sucede con quienes lo compraron a través de medios electrónicos directamente con la empresa mayorista? Actualmente, no pueden hacer ningún reclamo. Ese fue el caso de varias personas que compraron los paquetes por la web. Hemos recibido quejas de los operadores turísticos en el sentido de que sienten que de alguna manera hay una competencia desleal.

Entiendo el punto de vista de la licenciada Campodónico. Puede sonar muy pesado que una agencia de viajes que vende un paquete con el vuelo incluido y que por la venta de ese billete recibe un porcentaje mínimo de ganancia, si sucede algún inconveniente, deba afrontar la totalidad del costo del pasaje. Pero también me pongo del lado del consumidor.

Uno supone que está tratando con profesionales, con gente que toma recaudos y con una empresa seria. Por otra parte, puedo entender la situación que se da con las empresas aéreas serias y establecidas a nivel internacional.

Creo que son atendibles algunos de los planteos de la Cámara de Agencias de Viaje con respecto al monto que deben afrontar en el momento de una demanda, pero eximirla de cierta responsabilidad no es lo más acertado.

SEÑOR YANES.- Las agencias plantearon su interés en hacerse responsables de lo que venden. Sería bueno que la experiencia de la agencia se pusiese de manifiesto a la hora de hacer las combinaciones.

A diferencia de lo planteado por el señor Diputado García, hubo muchos reclamos de pasajeros de Pluna. ¿Cómo se resolvieron? Los agencieros arreglaron la situación de los clientes con otras empresas de aviación; además, está el apoyo del fondo de garantía. Pero cuando un empresario es un delincuente, no hay fondo de garantía que tape el agujero.

Sabemos que las agencias no quieren eludir responsabilidades. En el artículo que estamos preparando, además, exigimos a la agencia que cuando el problema no dependió de ella, sea parte con el cliente para reclamar a la empresa que no cumplió. Por ejemplo, si llevo a toda una delegación a un hotel, tengo que conocerlo y tener todo muy bien preparado; si hay algún problema, está bien que se caiga con toda la fuerza de la ley. Pero, si se derrumba el hotel, no puedo dejar a mis clientes tirados y tengo que conseguirles -como decía el señor Diputado García- otro alojamiento similar.

Más allá de que la Organización Mundial de Turismo utiliza este término -sé que figura en otras convenciones internacionales-, podríamos encontrar un giro que lo sustituya.

SEÑORA CAMPODÓNICO.- Se podría especificar qué significa el término "paquete", y con eso solucionamos el problema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Le agradecemos su presencia.

Se levanta la reunión.

≠